

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย ถือเป็นปัญหาใหญ่ที่น่าหนักใจมากที่สุดเรื่องหนึ่ง เพราะยากแก่การป้องกันและปราบปราม เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันมักจะเกิดจากการสมยอมกันของผู้เสนอให้ผลประโยชน์และผู้รับผลประโยชน์ ทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างได้รับประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของนานาชาติอารยะประเทศ นอกจากนี้ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาใหญ่ที่ฝังรากลึกในสังคมไทยตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน จนอาจกล่าวได้ว่า กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมที่ผิด ๆ ของไทยไปแล้ว โดยรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันในอดีตมีลักษณะที่โจ่งแจ้งตรงไปตรงมา ไม่มีรูปแบบการดำเนินการที่ซับซ้อน แต่ปัจจุบันเริ่มมีการปรับรูปแบบจนมีความสลับซับซ้อนขึ้นเป็นเงาตามตัว พฤติกรรมของการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวในลักษณะที่ไม่ผิดกฎหมายเริ่มปรากฏให้เห็นมากยิ่งขึ้น จึงไม่ใช่เรื่องน่าประหลาดใจเพราะขณะที่ธุรกิจมีการแข่งขันกันรุนแรงขึ้น อำนาจของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรและในการกำกับควบคุมธุรกิจกลับมีมากขึ้น กลายเป็นแรงจูงใจทำให้เกิดการกระทำในลักษณะที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และมีการร่วมมือกันแบบสามประสานระหว่างนักธุรกิจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักการเมือง¹ โดยเฉพาะนักการเมืองที่ลงทุนด้วยวิธีการซื้อเสียงเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ก็มักมีการลงทุนที่ได้ลงไปภายใต้ระบบการเมืองที่นักการเมืองต้องพึ่งแหล่งเงินจากทุนส่วนตัว หรือจากนายทุนของพรรคเพื่อสนับสนุนให้ตนได้รับ

¹สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), “Conflict of Interest ในสังคมไทย,” คอลัมน์ระดมสมอง ประชาชาติธุรกิจ, 7 กรกฎาคม 2546, หน้า 2.

เลือกตั้ง¹ นอกจากนี้ การทุจริตคอร์รัปชันได้ครอบคลุมไปถึงเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมอย่างรุนแรง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจรัฐในการบริหารประเทศของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อาทิ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ตลอดจนผู้บริหารประเทศในตำแหน่งระดับรองลงมาใช้อำนาจบริหารในทางที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ

การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นปัญหาที่เก่าแก่ในสังคมไทย และสิ่งเหล่านี้ภาครัฐได้พยายามที่จะแก้ไขและจัดปัญหาให้หมดไป แต่นักการเมืองยุคใหม่มีวิธีการหาผลประโยชน์ในรูปแบบที่มีความซับซ้อนและซ่อนเร้นมากขึ้นจนประชาชนส่วนใหญ่ยากที่จะตามทัน จึงเป็นที่มาของสิ่งที่เรียกว่า การคอร์รัปชันเชิงนโยบายหรือปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งหมายถึง การที่รัฐบาลเอื้อผลประโยชน์ทางอ้อมให้บริษัท ธุรกิจเอกชนของตนเองและพรรคพวกผ่านโครงการลงทุนต่าง ๆ หรือการออกกฎหมาย การเปลี่ยนหลักเกณฑ์ การให้สัมปทาน เป็นการคอร์รัปชันทางอ้อมที่กฎหมายยังครอบคลุมไปไม่ถึง² ทั้งนี้ การคอร์รัปชันเชิงนโยบายเป็นรูปแบบใหม่ของการทุจริตที่แยบยล โดยอาศัยรูปแบบของการออกกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือมติของคณะกรรมการเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจผิดว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงที่มีการกำหนดนโยบายที่จะทำโครงการหรือกิจการโดยรัฐบาลที่อ้างประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนเป็นอันดับแรก และมีการเตรียมการรองรับโครงการหรือกิจการนั้นให้มีความชอบด้วยกฎหมาย สุดท้ายคือ ผลประโยชน์อันมิควรได้เกิดขึ้นแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือ

¹อุดม รัฐอมฤต, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย (กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ., 2544), หน้า 10.

²วิทยากร เชียงกูล, นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ: การทับซ้อนของผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest) (นนทบุรี: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2549), หน้า 14-15.

พวกพ้อง หรือญาติมิตรของผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งอาจเป็นเงิน ทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์
 อย่างอื่น ซึ่งมักจะเป็นผลประโยชน์ที่มหาศาล¹

ปัญหาการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทาง
 การเมือง หรือประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) นับเป็นปัญหาที่ได้รับความ-
 สนใจมากขึ้นในแวดวงการเมืองการปกครองในระดับชาติ โดยถูกมองว่าเป็นรูปแบบ
 ของการคอร์รัปชันรูปแบบใหม่ที่แยบยลและแนบเนียนมาก ที่มีปัจจัยหรือองค์ประกอบ
 เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ การดำรงตำแหน่งและบทบาทหน้าที่ในการตัดสินใจเพื่อให้
 ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน

ดังนั้น การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือประโยชน์ทับซ้อน
 น่าจะหมายถึง สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐได้ใช้อำนาจหรืออิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ไป
 ในลักษณะที่ผลประโยชน์ส่วนตัวขัดกับผลประโยชน์ส่วนรวม โดยผลประโยชน์นี้อาจจะ
 อยู่ในรูปของตัวเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่น ๆ อันมิใช่ตัวเงินก็ได้ คำจำกัดความนี้
 มิได้มุ่งจำกัดอยู่แค่เฉพาะผลประโยชน์ทางการเงินเท่านั้น แต่การกระทำที่เป็นการขัดกัน
 แห่งผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นในรูปแบบที่มีได้มุ่งประสงค์เพื่อเงิน แต่อาจอยู่ในรูปแบบ
 ของผลประโยชน์ส่วนตัวอื่น ๆ ที่ทำให้ผู้รับผลประโยชน์นั้นพึงพอใจในผลประโยชน์
 นั้น²

เนื่องจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมักมีผลประโยชน์
 ทางธุรกิจส่วนตัวหรือธุรกิจของครอบครัวและมีการทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นอีก
 เหตุผลหนึ่งที่ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ให้ความสำคัญกับเรื่องการป้องกันปัญหา
 การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อนของผู้ดำรง-

¹วิชา มหาคุณ, “นโยบายของรัฐกับการปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการ
 ทุจริตและประพฤติมิชอบกับผลประโยชน์ทับซ้อน,” วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ 1, 5
 (สิงหาคม, 2550): 9.

²สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
 ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (เอกสารวิชาการ หมายเลข 2)
 (กรุงเทพมหานคร: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป.), หน้า 5.

ตำแหน่งทางการเมือง โดยกำหนดห้ามดำรงตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ ตัวอย่างเช่น ศ.ส. และ ศ.ว. ไม่สามารถดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการประจำได้ รวมถึงไม่สามารถเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ห้ามรับสัมปทานจากรัฐ กล่าวคือ การเข้ารับสัมปทานต้องเป็นไปภายใต้หลักความเสมอภาคในการคัดเลือกคู่สัญญา เอกชนทุกรายต้องแข่งขันกันประมูลเพื่อเข้าทำสัญญาดังกล่าวอย่างเสมอภาคกัน หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีหน้าที่คัดเลือกและตรวจสอบการเข้ารับและปฏิบัติตามสัญญาสัมปทาน ไปแทรกแซงก้าวก่ายการเข้ารับสัญญาสัมปทานเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือของบุคคลอื่น ข่อมไม่เป็นธรรมต่อเอกชนผู้เข้าแข่งขันรายอื่นที่ไม่มีอำนาจรัฐอยู่ในมือ และห้ามรับประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งยังห้ามการไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และยังกำหนดห้ามรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งในบริษัทเอกชน ตัวอย่าง เช่น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีไม่สามารถเป็นกรรมการที่ปรึกษาหรือเป็นพนักงานในบริษัทของเอกชนได้ รวมถึงกำหนดมาตรการสำหรับรัฐมนตรีเกี่ยวกับการเป็นหุ้นส่วนหรือการถือหุ้นในบริษัทเอกชนไว้ด้วย ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในยุคสมัยที่มีการทุจริตคอร์รัปชันจากโครงการขนาดใหญ่ของรัฐกันอย่างมโหฬาร และไม่สามารถเอาผิดทางกฎหมายได้ หรือที่นักวิชาการเรียกว่า การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย และรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 นี้ได้มีข้อกำหนดให้มีการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายว่าด้วยการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี เพื่อที่จะให้มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังมีได้ลดความรุนแรงลงแต่ประการใด

แม้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 นี้จะมีเจตนารมณ์ชัดเจนที่จะป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อำนาจของรัฐในการแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ธุรกิจส่วนตัว โดยกำหนดกรอบมาตรการและวิธีการต่าง ๆ ในการตรวจสอบ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของรัฐมนตรี ภริยา และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ อย่างไรก็ตาม กฎหมายและกฎระเบียบที่ได้บัญญัติขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐนั้นยังมีช่องโหว่และยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ และปัญหาประการสำคัญ

พบว่า การห้ามถือหุ้นของรัฐมนตรีมีจุดอ่อนที่สำคัญ¹ คือ กฎหมายห้ามเฉพาะมิให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าของทุนทั้งหมด แต่ไม่ได้ห้ามภรรยา บุตรหรือบุคคลใกล้ชิดอื่น ๆ ไว้ ทำให้รัฐมนตรีอาจเลือกที่จะโอนหุ้นหรือหุ้นส่วนที่ตนถือครองอยู่ให้กับบุคคลอื่น เช่น ภรรยา บุตร ถือหุ้นแทน ซึ่งในกรณีดังกล่าวจะเป็นการกระทำที่ผิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการป้องกันมิให้รัฐมนตรีคงไว้ซึ่งอำนาจในการบริหารจัดการกิจการของตนในระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อป้องกันปัญหาการทับซ้อนของผลประโยชน์ในธุรกิจส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม ทำให้กลไกทางกฎหมายที่กำหนดขึ้นมาไม่มีประสิทธิผลในทางปฏิบัติแต่อย่างใด

ต่อมา เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกาศใช้ และได้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มารวมไว้ด้วยกันในหมวด 12 ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 2 เรื่องการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตั้งแต่มาตรา 265 ถึงมาตรา 269 โดยได้เพิ่มบทบัญญัติที่เป็นหลักการใหม่ ดังนี้²

1. เพิ่มการควบคุมการดำเนินการที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยห้ามการเป็นหุ้นส่วนในกิจการสื่อสารมวลชน หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบกิจการดังกล่าวด้วย เพื่อมิให้มีการครอบงำการแสดงความคิดเห็นและการตรวจสอบโดยอิสระ (มาตรา 265) นอกจากนี้ ยังมีผลรวมไปถึงคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ดำเนินการด้วย เพื่อให้มีการใช้

¹อัมมาร สยามวาลา และคณะ, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ เรื่อง การเมืองกับผลประโยชน์ทางธุรกิจภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันพระปกเกล้า, 2546), หน้า 3-4-3-5.

²สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ตารางความแตกต่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กับ พุทธศักราช 2550 พร้อมเหตุผลโดยสังเขป (กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2551), หน้า 244-248.

อำนาจหน้าที่โดยโปร่งใสและสุจริต หรือไม่อาจแสวงหาประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ได้ (มาตรา 265 วรรคท้าย)

2. กำหนดเพิ่มเติมเป็นข้อห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพรรคการเมือง ทั้งกรรมการแทรกแซงการปฏิบัติราชการ หรือการบริหารงานบุคคลตามปกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางทุจริตหรือประพฤติดมิชอบ โดยใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม (มาตรา 266)

3. เพิ่มการควบคุมที่เป็นมาตรการในการถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนในองค์กรธุรกิจเอกชนของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี โดยให้มีผลบังคับรวมถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย เพื่อให้มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีการกระทำที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพราะเหตุปฏิบัติหน้าที่ทั้งทางตรงและทางอ้อม (มาตรา 269)

อย่างไรก็ดี แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นไว้แล้ว แต่ยังพบว่า กฎเกณฑ์ที่เป็นข้อห้ามที่ได้กำหนดไว้ ไม่สามารถแก้ไขและขจัดปัญหาในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ให้หมดไปได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า กฎเกณฑ์ดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องและมีความไม่เหมาะสมอยู่บางประการ กล่าวคือ

ประการแรก ไม่มีบทบัญญัติที่ห้ามสมาชิกรัฐสภาไปดำรงตำแหน่งในองค์กรธุรกิจเอกชน จึงมีความเป็นไปได้ว่าอาจมีการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ของการเป็นสมาชิกรัฐสภา ไปแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่องค์กรธุรกิจที่ตนเองดำรงตำแหน่งอยู่

ประการที่สอง ยังขาดการกำหนดกิจกรรมที่ต้องห้ามกระทำในบางเรื่อง เช่น การห้ามใช้ข้อมูลลับไปแสวงหาผลประโยชน์หรือเป็นการแสวงหาข้อได้เปรียบส่วนตัวจากข้อมูลที่ได้มาระหว่างปฏิบัติหน้าที่ โดยที่ข้อมูลนั้นยังมิได้เป็นข้อมูลที่เผยแพร่ต่อสาธารณชน และไม่มีกฎเกณฑ์ในการห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการกิจกรรมภายหลังพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากอดีตผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ย่อมมีบทบาทหรือมีอิทธิพลอยู่พอสมควรตามบริบทของอำนาจหน้าที่ที่บุคคลผู้นั้นเคยปฏิบัติหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่งอยู่ ซึ่งอาจจะอาศัยข้อได้เปรียบไปแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง หรือเป็นการเอาเปรียบคู่แข่งทางธุรกิจอย่างไม่เป็นธรรม

ประการที่สาม ปัญหาการขาดบทบัญญัติห้ามกระทำการภายหลังพ้นจากตำแหน่ง โดยผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นอดีตนายกรัฐมนตรี หรือ อดีตรัฐมนตรี รวมทั้งอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรืออดีตสมาชิกวุฒิสภา ยังมีบทบาทหรือมีอิทธิพลอยู่พอสมควร ตามบริบทของอำนาจหน้าที่ที่บุคคลผู้นั้นเคยปฏิบัติหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่งอยู่ อาจมีการใช้อิทธิพลทางการเมืองที่ยังมีอยู่ไปแสวงหาความได้เปรียบส่วนตัว โดยการเอาเปรียบต่อคู่แข่งทางธุรกิจอย่างไม่เป็นธรรม

ประการที่สี่ กฎเกณฑ์ที่เป็นข้อกำหนดการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในองค์กรธุรกิจเอกชนสำหรับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี โดยสามารถถือหุ้นได้ไม่เกินสัดส่วนที่กำหนดไว้ และเพิ่มการควบคุมโดยให้มีผลบังคับรวมถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ส่วนกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากการเป็นผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวต่อไป ก็จะต้องโอนส่วนจำนวนที่เกินสิทธิไปให้นิติบุคคลตามกฎหมาย เพื่อให้เข้ามาจัดการทรัพย์สินแทน จึงอาจจะมีการใช้ช่องว่างของกฎหมาย โดยการโอนหุ้นไปไว้กับบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้วของตน และก็จะใช้อำนาจหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทหรือหุ้นของตนเอง

ประการที่ห้า ปัญหาที่ไม่มีการบัญญัติถึงบทกำหนดโทษให้ตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้สำหรับผู้ที่ต้องพ้นจากสมาชิกภาพหรือพ้นจากตำแหน่งไป อันเนื่องมาจากกระทำการที่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ แล้วยังสามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งเช่นเดิมได้อีก ซึ่งก็มีโอกาสที่จะกระทำการที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายได้อีก

ประการสุดท้าย ปัญหาของกระบวนการและองค์กรที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับเรื่องการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือ ไม่มีบทบัญญัติถึงกระบวนการที่เป็นกลไกในเชิงจัดการแก้ไขกับปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว อีกทั้งไม่พบว่า องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลได้ทำหน้าที่ส่งเสริมด้วยการให้คำปรึกษาหารือและออกคำวินิจฉัยข้อหาหรืออย่างเป็นทางการ เพื่อให้เป็นแนวทางปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้แก้ไขความบกพร่องเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการกระทำการที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เคยมี

ปัญหาจากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และคงไม่ปฏิเสธว่าการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็นคำที่ค่อนข้างใหม่ แต่ในขณะเดียวกันสิ่งเหล่านั้นก็เป็นพฤติกรรมเก่าแก่ที่อยู่คู่กับสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยมาช้านานแล้ว ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งเน้นศึกษาถึงแนวคิดและเจตนารมณ์ของผู้ร่างที่ได้นำหลักการเรื่องการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มารวบรวมและบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ โดยนำประเด็นปัญหาจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง และปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตจนถึงปัจจุบัน มาวิเคราะห์ถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เป็นมาตรการทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ให้สามารถนำมาใช้เป็นกลไกในการควบคุมและแก้ไขปัญหาของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิด หลักการ ความหมาย และขอบเขตของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ รวมทั้งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติที่ว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

2.2 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2.3 เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาแก้ไขปัญหการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทย

3. สมมติฐานของการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติหลักการเรื่องการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์โดยรวมไว้ด้วยกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีสถานะไปดำเนินการหรือกระทำการใด ๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และอาจนำไปสู่การกระทำที่ไม่สมควรหรือการทุจริตในที่สุด โดยมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ ยังขาดการบัญญัติถึงข้อห้ามสมาชิกรัฐสภาไปดำรงตำแหน่งในองค์กรธุรกิจเอกชน ขาดการบัญญัติถึงข้อห้ามการใช้ข้อมูลลับไปแสวงหาผลประโยชน์ ขาดบทบัญญัติในการห้ามกระทำการภายหลังพ้นจากตำแหน่ง ขาดการบัญญัติถึงบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ และในส่วน of ข้อกำหนดในการถือหุ้นของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในองค์กรธุรกิจเอกชนยังมีช่องว่างอยู่ อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติถึงกระบวนการที่เป็นกลไกในเชิงจัดการแก้ไขกับปัญหาที่เกิดขึ้น จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มขึ้น เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถนำไปแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม

4. วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยทำการค้นคว้า รวบรวมจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ประกอบด้วย บทความ วารสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตำรากฎหมาย เอกสารประกอบการสัมมนา รายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย คำวินิจฉัย ตั๋วบทกฎหมาย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์

5. ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงแนวคิด หลักการ ความหมาย และขอบเขตของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ รวมทั้งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบกับศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยและของต่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเน้นศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายที่เป็นกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตลอดจนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกลไกในการบังคับใช้กฎหมาย โดยนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยการจัดการหุ้นและหุ้นส่วนของรัฐมนตรี มาศึกษาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม และสามารถนำมาแก้ไขปัญหการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ ความหมาย และขอบเขตของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ รวมทั้งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติที่ว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

6.2 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

6.4 เมื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่สามารถนำไปแก้ไขปัญหการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทยได้อย่างเหมาะสม